

Informe del proceso de elección para presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 2013

Antecedentes

El pasado 30 de septiembre, el entonces presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) presentó su renuncia ante el proceso de ratificación que se estaba desarrollando en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Esta renuncia se dió en un contexto poco claro sobre las posiciones en contra por parte de los grupos parlamentarios. Además, se hizo caso omiso a las manifestaciones de apoyo a la ratificación por parte de cientos de organizaciones de la sociedad civil que defienden y promueven los derechos humanos. Por ello fue necesario iniciar un proceso para elegir a la o el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En este contexto, el 8 de octubre de 2013 mediante comunicación dirigida a la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos y al Presidente de la Comisión de Gobierno ambas comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, un grupo de organizaciones civiles solicitaron participar como observadores del proceso de elección, sin embargo, no se obtuvo ninguna respuesta. Asimismo, el 11 de octubre se presenta la misma comunicación a todos los diputados integrantes de la Comisión de Derechos Humanos, sin que hubiera respuesta de ninguno de ellos.

El 9 de octubre de 2013, la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) establece la ruta crítica, la convocatoria y el formato de entrevista del proceso de elección de la o el presidente de la CDHDF. El 10 de octubre se publica la convocatoria a través de la página de Internet de la ALDF y en algunos diarios de circulación nacional.

Justificación

La relevancia de este proceso de elección puede observarse en dos momentos principalmente:

- Al ser una institución autónoma, el proceso de elección de su titular requiere ser democrático y transparente, con igualdad de oportunidades para los aspirantes, imparcialidad en las decisiones, representativo de los intereses de la sociedad.
- Al ser una institución que funciona como contrapeso a los poderes públicos locales, el cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creada dependerá en cierta medida de la capacidad de su titular respecto a la defensa y promoción de los derechos humanos, así como de su independencia respecto a poderes públicos y políticos.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es una institución clave para el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos en la capital del país. Su autonomía respecto a poderes públicos e intereses partidistas es fundamental para garantizar su naturaleza de servicio y defensa de los intereses de la ciudadanía. El presente informe presenta los resultados de la observación del proceso de elección con base en estándares de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana¹ que se consideran necesarios para llevar a cabo un proceso de elección democrático, con igualdad de oportunidades para los aspirantes, imparcialidad en las decisiones y representativo de los intereses de la sociedad. Los estándares son:

1. Mecanismo de nombramiento por entidad externa.
2. Mecanismo de inclusión de aspirantes.
3. Etapas y plazos definidos.

¹ Artículo 19 y FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, Construyendo Legitimidad y Confianza: Transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana en los nombramientos de titulares de los órganos autónomos y de autonomía limitada, 2009

4. Definición detallada del perfil deseado.
5. Descripción del puesto.
6. Integración y publicación del expediente de cada candidato.
7. Mecanismo de inclusión de la ciudadanía.
8. Instrumento técnico para evaluar y calificar a los aspirantes.
9. Dictámenes de las decisiones intermedias y final, que incluyan una justificación.
10. El acceso público a la información que generen todos los elementos anteriores.

La estructura es la siguiente: en el primer apartado se presentan los resultados del análisis del procedimiento establecido en la normatividad; en el segundo apartado, se presentan los resultados del análisis del procedimiento definido y aplicado por la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa; en el tercer apartado se presentan propuestas y recomendaciones.

Resultados del análisis del procedimiento establecido en la normatividad

El siguiente cuadro contiene los resultados del análisis realizado al proceso de elección del titular de la CDHDF como se establece en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Estándares	Procedimiento vigente (Ley)	Observaciones
1. Mecanismo de nombramiento por entidad externa.	La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal será nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.	En correspondencia con su estatus jurídico de órgano autónomo en el Distrito Federal, se define un mecanismo de nombramiento por entidad externa , en este caso, dos terceras partes del Pleno de la Asamblea Legislativa.
2. Mecanismo de inclusión de aspirantes.	La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de la Comisión de Derechos Humanos (CDH-ALDF), convocará a las más destacadas organizaciones de la sociedad civil que, en su desempeño, se hayan distinguido por la promoción y defensa de los derechos humanos, asociaciones y colegios vinculados a la defensa y promoción de los derechos humanos y, en general, a las entidades o personalidades que estime conveniente.	El procedimiento no considera una convocatoria pública abierta para presentar candidaturas; sólo refiere que se deberán incluir a aquellas organizaciones, colegios o personalidades que a criterio de la CDH-ALDF se estime conveniente. Esta situación acota el mecanismo de inclusión de aspirantes.
3. Etapas y plazos definidos.	No se contempla en el procedimiento que establece la Ley.	Ni en la Ley ni en el Reglamento Interno de la CDHDF establecen etapas y plazos definidos.
4. Definición detallada del perfil deseado.	Deberá reunir para su nombramiento los siguientes requisitos: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su nombramiento; III. Poseer conocimientos generales en materia de derechos humanos y del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia; IV. Gozar de buena reputación, probidad, capacidad y reconocido prestigio público, además de no haber sido condenado por delito intencional o doloso que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama	De acuerdo al documento "Un Ombudsman Modelo", el listado ideal de requisitos para la elección del titular, debe contener lo siguiente: a) Conocimiento y experiencia en la promoción y defensa de los derechos humanos. b) No haber sido objeto de recomendaciones por presuntas violaciones a los derechos humanos. c) Cercanía con la sociedad y el contexto en el que se desempeñará. d) Independencia y separación real y efectiva de las sedes del poder público y privado, político y económico. Contrastando este listado con el procedimiento vigente, se observa lo siguiente: a) Se especifica el requisito de conocimiento, sin embargo, no detalla experiencia en materia de derechos humanos. Se especifica buena reputación, probidad, capacidad y reconocido prestigio. b) Sólo se señala como requisito el no haber sido

	<p>en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;</p> <p>V. No haber desempeñado cargo alguno en los órganos de impartición de justicia o en la administración pública local o federal durante los últimos dos años anteriores al día de su designación.</p>	<p>condenado por delito intencional o doloso. Sin embargo, no es explícito en señalar el no haber sido objeto de recomendaciones por presuntas violaciones a derechos humanos.</p> <p>c) El procedimiento no especifica como requisito la cercanía con la sociedad y el contexto; se presupone que al ser representantes de sociedad civil quienes proponen candidaturas, se cumple con este requisito.</p> <p>d) Respecto a la independencia y separación real de poderes, se incluye como requisito la abstención de cargos en el poder ejecutivo y judicial local por dos años. Sin embargo, no se especifica la abstención de cargos directivos en partidos políticos, ni de representación popular.</p>
5. Descripción del puesto.	La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tendrá las facultades y obligaciones siguientes (Artículo 22)...	De manera general, la Ley establece las facultades y obligaciones del(la) titular de la CDHDF. La descripción del puesto debe dar información más detallada acerca de qué es lo que el trabajo implica y cuáles son las expectativas específicas que el encargado deberá llenar.
6. Integración y publicación del expediente de cada candidato.	No se contempla en el procedimiento que establece la Ley.	La Ley no establece la obligación de integrar y publicar los expedientes de los candidatos.
7. Mecanismo de inclusión de la ciudadanía.	Para hacer el nombramiento, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por conducto de su Comisión de Derechos Humanos convocará a las más destacadas organizaciones de la sociedad civil que, en su desempeño, se hayan distinguido por la promoción y defensa de los derechos humanos, asociaciones y colegios vinculados a la defensa y promoción de los derechos humanos y, en general, a las entidades o personalidades que estime conveniente, a proponer una candidata o candidato para hacerse cargo de la Presidencia de la Comisión (Artículo 9)...	Para incluir a la ciudadanía, se contempla la participación de organizaciones civiles y sociales en la etapa de presentación de propuestas.
8. Instrumento técnico para evaluar y calificar a los aspirantes.	No se contempla en el procedimiento que establece la Ley.	La Ley no establece la obligación de utilizar instrumentos técnicos para evaluar y calificar a los aspirantes.
9. Dictámenes de las decisiones intermedias y final, que incluyan una justificación.	No se contempla en el procedimiento que establece la Ley.	La Ley no contempla la elaboración de dictámenes motivados y fundados de las decisiones intermedias y final. Las características del dictamen que emite la Comisión de Derechos Humanos no satisface los requerimientos de información que permitan conocer las razones por las cuales se tomó la decisión.
10. El acceso público a la información que generen todos los elementos anteriores.	No se contempla en el procedimiento que establece la Ley.	La Ley no establece la obligación por parte de los responsables del proceso de publicar oportunamente la información generada en cada una de las etapas; ni siquiera en relación a la convocatoria y a los resultados.

Resultados del análisis del procedimiento definido y aplicado por la CDH-ALDF

La convocatoria para el proceso de elección que emitió la Comisión de Derechos Humanos (ALDF), presentó algunos elementos que abonaron en el cumplimiento de los estándares mencionados; asimismo, durante el desarrollo del proceso también se incluyeron algunos elementos en este sentido. Al respecto, se identifican los siguientes:

- Para la presentación de propuestas de candidatos, se abrió la posibilidad para que cualquier organización de la sociedad civil pudiera participar, no aplicándose ningún filtro, como el tener que demostrar trayectoria y prestigio en la defensa y promoción de los derechos humanos.
- Se definieron etapas y plazos.
- Se consideró la difusión de la lista de las propuestas de aspirantes en al menos dos diarios de circulación nacional.
- Se consideró un mecanismo para que organizaciones de la sociedad civil opinaran sobre los aspirantes.
- Se diseñó un instrumento técnico para evaluar a los aspirantes.

No obstante, en el diseño de la convocatoria y durante el desarrollo del proceso no se consideraron otros elementos necesarios para cumplir adecuadamente con los estándares mencionados. A continuación se presenta un listado de consideraciones sobre el proceso, en función de cada etapa definida:

Previa. Contenido de la convocatoria:

- No se establecieron bases técnicas detalladas sobre el perfil deseado, que garanticen capacidad e independencia de los candidatos. No se definieron requisitos sustantivos, sólo de forma o muy generales. En particular, no se incluyeron requisitos sobre experiencia laboral en materia de derechos humanos, y mayores controles respecto a la independencia y separación real del poder público y privado, político y económico.

Etapas de evaluación

- No se publicaron oportunamente los perfiles y currículum vitae de los aspirantes lo que permite que se cuente con bases para que las organizaciones de la sociedad civil puedan emitir sus opiniones sobre los aspirantes.
- Para las entrevistas, el formato de 15 minutos de presentación así como 15 minutos para responder y 5 minutos para concluir, no garantiza que los concurrentes puedan explicar su plan de trabajo, ni tampoco responder a la batería de temas planteados en las preguntas por parte de los legisladores.
- Durante las entrevistas, en ocasiones había menos de tres integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, situación que afectó la consistencia de las entrevistas.
- La metodología de evaluación (o instrumento técnico) se definió posteriormente a las entrevistas, por lo que éstas no se condujeron de acuerdo a la metodología sino a la discrecionalidad de cada diputado.
- No se consideró un instrumento (por ejemplo, un examen) que permitiera conocer el nivel de conocimientos de cada aspirante sobre la materia de derechos humanos de manera estandarizada.

Etapas de deliberación y decisión

- No se dió a conocer de manera oportuna la programación de sesiones y actividades de la Comisión de Derechos Humanos (ALDF) durante esta etapa.
- No se incluyó la presencia de organizaciones de la sociedad civil como observadores durante este etapa.
- No se dieron a conocer los dictámenes con los resultados de la evaluación de cada aspirante.
- No se dió a conocer el dictamen final emitido por la Comisión de Derechos Humanos (ALDF) donde detalle las razones por las cuales se tomó la decisión, que incluya el comparativo de los resultados obtenidos de cada aspirante de acuerdo a la metodología utilizada.

Conclusiones

El procedimiento para la elección del(a) presidente de la CDHDF que establece la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no considera elementos mínimos que sienten las bases para llevar a cabo procesos de elección democráticos y transparentes, por lo que deja un gran vacío para la discrecionalidad de los diputados en turno. Esto se puede observar si se analiza la convocatoria emitida en 2009 por la Comisión de Derechos Humanos de la V Legislatura; en aquella ocasión se utilizaron los siguientes mecanismos desde la convocatoria:

- Para garantizar la transparencia del proceso, se habilitará un espacio en la página electrónica de la propia Asamblea, donde estará disponible la lista de los ciudadanas (os) propuestos con su perfil biográfico, su exposición de motivos, así como la lista de organización e instituciones que suscriben su candidatura.
- Para garantizar la participación de la sociedad civil interesada en el proceso, la Comisión de Derechos Humanos de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realizará sesiones abiertas y públicas, incluyendo su deliberación y dictamen final.
- La Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, elaborará un dictamen fundado y razonado, con base en las propuestas de la sociedad civil y lo presentará al pleno de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa para su aprobación.

Para lograr un proceso de elección transparente y democrático, no es suficiente publicar la convocatoria, la lista de aspirantes, y las entrevistas realizadas; y no es suficiente abrir espacios para la participación ciudadana en la etapa de evaluación si no se cuenta oportunamente con la información de los perfiles y curriculum vitae de los aspirantes que permita tener bases para que se puedan emitir opiniones fundadas por aquellas organizaciones de la sociedad civil que participan como terceros interesados, es decir, que no proponen a un candidato(a) en particular.

En términos de transparencia, se observó que no se publicó toda la información generada en cada una de las etapas del proceso. En algunos casos no se hizo de manera oportuna, en otros simplemente no se dió a conocer. A la fecha de la elaboración del presente informe, no se ha dado a conocer el dictamen sobre la decisión final elaborado por la Comisión de Derechos Humanos y aprobado por el Pleno de la Asamblea Legislativa.

En términos de participación ciudadana, no hubo las condiciones suficientes para que organizaciones de la sociedad civil interesadas en participar como observadores del proceso, pudieran dar seguimiento puntual en todas sus etapas. Respecto al mecanismo para que organizaciones de la sociedad civil opinaran sobre los aspirantes, no se contó de manera oportuna con la información de los perfiles de los aspirantes, lo que limitó considerablemente la efectividad del mecanismo.

La transparencia no es un atributo de los actos de gobierno que puede ser catalogada como blanco o negro. Para hacer un análisis sobre la transparencia se requiere identificar aquellos elementos de información pública que son relevantes para que cualquier persona interesada pueda conocer en qué consiste y cómo se está llevando a cabo el acto o proceso en cuestión. Visto desde esta perspectiva, no son las autoridades responsables quienes pueden aducir que tal acto o proceso es transparente, es el público interesado, es la ciudadanía informada y participativa quienes determinan qué tanto se cumple con este atributo característico de los gobiernos democráticos.

Propuestas y recomendaciones

De manera general, consideramos que se requiere avanzar en una propuesta de reforma a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos que establezca como obligación los siguientes puntos:

- **Mecanismo de Información Pública**, en el cual se publique oportunamente toda la información generada en cada una de las etapas del proceso: calendarización de todas reuniones de la Comisión de Derechos Humanos de la ALDF, ruta crítica, convocatoria, lista de candidatos registrados, perfiles de los candidatos que incluya versiones públicas de sus expedientes, listas de verificación de los requisitos para cada aspirante, instrumento técnico de evaluación, dictámenes por cada candidato, dictamen final. También se propone la transmisión en vivo por medios virtuales de todas las sesiones que sostenga la Comisión de Derechos Humanos en el marco del proceso de elección.
- **Mecanismo de Participación Ciudadana**, para aquellas organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general interesados en vigilar el proceso, para que se formalice y facilite su participación y puedan estar presentes en todas las etapas del proceso con derecho a voz, y durante todas las sesiones que sostenga la Comisión de Derechos Humanos como parte del proceso de elección.
- **Mecanismo de Rendición de Cuentas**, que incluya la obligación de elaborar un dictamen que contenga los criterios formales, técnicos y políticos de la decisión tomada por la Comisión de Derechos Humanos, y en su caso, la ratificación o rechazo de dicho dictamen por parte del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Bibliografía

- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Última reforma: 14 de mayo de 2010)
- Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Última reforma: 25 de marzo de 2010)
- Artículo 19 y FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, Construyendo Legitimidad y Confianza: Transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana en los nombramientos de titulares de los órganos autónomos y de autonomía limitada, 2009
- Graciela Rodríguez Manzo y Luis Miguel Cano López, Un ombudsman modelo, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C., 2006

Sobre la organización que elabora el informe

ARKEMETRIA SOCIAL es una organización mexicana de la sociedad civil sin fines de lucro, apartidista, que integra ciudadanos comprometidos a participar en el espacio público para generar condiciones de desarrollo integral. La organización se crea en el 2012 y tiene como misión contribuir en el desarrollo democrático de las distintas regiones del país y sus habitantes, a través de estrategias e iniciativas de impulso a la acción colectiva para la intervención en el espacio público.

Para mayor información: Jorge Carbajal, Director ejecutivo de Arkemtria Social, A.C. Tel. (55) 6277 8900, jorge@arkemtria.org.mx, contacto@arkemtria.org.mx